

Democratización y cultura política de masas en Brasil

JOSÉ ÁLVARO MOISÉS

INTRODUCCIÓN*

La democracia se convirtió en la gran interrogante de la época contemporánea. Por todas partes se defienden las ideas de libertad, de igualdad ante la ley, derechos individuales y legalidad institucional. Para sorpresa de ciertas vertientes de la teoría democrática, millones de personas se movilizaron para resistir las amenazas a la democracia o simplemente para pedir la supremacía de la Ley del Derecho, como lo demostraron en los últimos diez años los dramáticos acontecimientos ocurridos en países tan diferentes como España, Argentina y la Unión Soviética.¹ Es como si reaccionando a un largo período de reveses, esa nueva conciencia democrática quisiera universalizar, a cualquier costo, el principio de la autonomía de los gobernados. Sin embargo, a diferencia de los momentos históricos que justamente la volvieron famosa, al procurar rescatar su dimensión libertaria, la democracia parece abandonar las raíces igualitarias de su tradición. No podría ser mayor ni más cruel tal ironía histórica al final de un siglo que comenzó precisamente con las revoluciones igualitarias destinadas a marcar un nuevo comienzo de toda la historia de la humanidad pero que ahora se cierra con revoluciones libertarias tan radicales que destruyen cualquier vestigio de lo que era o quería pasar por igualitarismo. En vísperas del siglo XXI, se descubre que es la democracia liberal, y no las revoluciones socialistas, el gran personaje del siglo que se cierra.²

* Agradezco la colaboración prestada en distintos momentos, por Paulo Sérgio Mouçocah, Valeriano Ferrerira Costa, Elizabeth Balbackevisy, Jaques Besen y Mario de Mattos a la investigación "Cultura política y consolidación de la democracia en el Brasil" que dirigí y dio origen a este texto.

¹ En agosto de 1991, sorprendidos por el golpe de Estado contra Gorbachov y la *Perestroika*, 500 mil personas en Moscú y alrededor de un millón en San Petersburgo (ex Leningrado) salieron a las calles para protestar; en la Pascua de 1987, cuando una rebelión militar amenazó al gobierno de Alfonsín, un millón de personas ocupó el centro de Buenos Aires; en febrero de 1981, ante la tentativa de un golpe de Estado contra la democratización española, medio millón de personas se manifestaron en las calles de Madrid, lo que llevó al periódico *El País* a imprimir en primera plana "El País con la Constitución".

² La furia privatizadora de las revoluciones democráticas de Europa del Este es evidentemente el ejemplo en ese caso; pero la literatura en torno a los casos anteriores de transición política, particularmente los latinoamericanos, ya había demostrado que el precio de la democratización es pensar para "más tarde" cualquier preocupación con la justicia social.

Entre tanto, una vez pasada la fase de la fiesta de la democracia³ aparecen los verdaderos problemas. Por más deseables que sean las nuevas democracias (como en diferente medida las que nacieron dos o tres siglos atrás), se revelan profundamente marcadas por una distribución desigual, no sólo de los bienes materiales, sino también de los bienes simbólicos y de los recursos de poder, a través de los cuales enfrentan los conflictos sociales fundamentales. Ciertamente preferibles a las alternativas autoritarias o totalitarias, porque aseguran que la disputa por los bienes disponibles se puede dar pacíficamente, las democracias conviven, entre tanto, con enormes desigualdades sociales, sexuales, raciales, etc., y con una no menos importante división entre gobernados y gobernantes. Lejos de desaparecer, esa realidad se vuelve más visible cuando se instala el orden democrático. En consecuencia, el entusiasmo democrático de los primeros tiempos cede lugar, muchas veces, al desencanto, a la apatía y a la vez, a la hostilidad frente a la democracia. El cambio de expectativa junto con el tiempo que transcurre para que el proceso político presente resultados sustantivos frustra a los ciudadanos y puede suscitar reacciones que corroan las instituciones democráticas o se conviertan en estímulo para la acción de quienes quieren destruir las nuevas democracias.⁴

De hecho, la construcción del orden democrático es un proceso largo, difícil y a veces, bastante penoso. La creación de instituciones destinadas a procesar la compleja pluralidad de objetivos presentes en la sociedad depende de un lento y a veces contradictorio trabajo de elaboración colectiva; la adopción de los procedimientos que aseguran esos mecanismos supone difíciles procesos de negociación entre contendientes que tienen intereses, concepciones y principalmente expectativas distintas sobre el orden democrático. Además, aun después de establecidos, instituciones y procedimientos democráticos no siempre tienen el mismo significado para todos los actores de la vida política. Por eso, no obstante que resulta un prerrequisito obvia, la formación del consenso normativo mínimo que permite que la democracia se desarrolle y no se interrumpa cada vez que surge un conflicto fundamental, se vuelve tan importante como la formación de un sistema partidario eficiente o la institucionalización de mecanismos adecuados de representación política.

Ese consenso, al cual se refiere el concepto de cultura política implica, entre otras cosas, la generalización de un conjunto de valores, orientaciones y actitudes políticas entre los diferentes segmentos en que se divide el mercado político y es resultado tanto de los procesos de socialización como de la experiencia de politización concreta de los miembros de la comunidad política.⁵ Es algo que resulta crucial una vez iniciado el proceso de democratización. Las preguntas pertinentes, en ese caso,

³ La expresión es de Pasquini. Cf. G. Pasquini, "L'America Latina: La democrazia senza testa", *Mondoperaio* 102, febrero, 1990.

⁴ El ejemplo que inmediatamente se nos ocurre es el de los *carapintada* argentinos, pero es dudoso que sea el único.

⁵ Traté la cuestión de la cultura política en dos ensayos anteriores: J. A. Moisés, "Sociedade civil, cultura política e democracia: descaminhos da transição política", en M. L. M. Covre, *A cidadania que não temos*, Brasilenses, São Paulo, 1986, pp. 119-150; y J. A. Moisés, "Eleições, participação e cultura política: mudanças e continuidades", *Lua Nova*, 22 diciembre, 1990, pp. 133-188.

parecen ser: ¿en qué medida el público masivo de las nuevas democracias presenta orientaciones, actitudes y patrones de comportamiento político compatibles con el funcionamiento del nuevo sistema político? ¿Hasta dónde las exigencias mínimas de participación requeridas por la democracia se perciben como medios adecuados mediante los cuales los diferentes segmentos pueden presentar sus demandas al sistema político? ¿Las concepciones sobre la democracia encontradas entre los distintos segmentos del público abrigan la alternativa de cambios en el sistema?

Este artículo examina algunas de estas cuestiones para el caso de Brasil. El argumento sigue dos pasos: en primer lugar, discute la relevancia de la formación de una cultura democrática entre la sociedad para la estabilización de un régimen democrático. Sin dejar de considerar algunas objeciones importantes, se afirma no sólo la utilidad, sino la necesidad de esa formación para la estabilización democrática.

En segundo lugar, damos por sentado dos elementos: *a*) el efecto de los procesos de modernización de la economía y de la sociedad ocurridos durante las dos o tres últimas décadas en la vida política del país; y *b*) la inercia representada por la continuidad de enormes arcaísmos en el funcionamiento del sistema político,⁶ la cual sostiene que están ocurriendo cambios importantes en la cultura política de los brasileños. Estos cambios, que expresan cierta autonomía en el proceso de formación de las convicciones políticas de masas demuestran que la atención política de la sociedad brasileña creció, se intensificó el sentimiento de eficacia de los individuos y aumentó la adhesión genérica a los valores democráticos. El artículo concluye discutiendo el significado de esos cambios para la legitimación de la democracia en el país.

ANTECEDENTES

En gran parte de la literatura, la democratización ha sido básicamente el resultado de una preferencia estratégica de las élites políticas relevantes y en ese sentido, prescindiría de la formación de una cultura democrática (Di Palma, 1990; Przeworski, 1986 y 1989a; Morlino, 1980). La premisa que explica esa preferencia sigue el conocido axioma propuesto por Robert Dahl (1971), su famoso *Poliarchy*, es decir, la idea de que la democracia se convierte en la opción preferida por las élites en el momento en que los costos de la supresión de la oposición (la represión a los conflictos sociales fundamentales) resultan superiores a los de la tolerancia. El supuesto es que los cambios de régimen político ocurren siempre y cuando las élites políticas relevantes tomen conciencia de los efectos negativos de la "guerra de todos contra todos": entonces, la alternativa preferida pasa a ser algún tipo de combinación entre represión y representación (Przeworski, 1986 y 1989b).

No todos los que adoptan esa perspectiva dejan de considerar la importancia de la transformación propiamente dicha de las élites en lo referente a los valores democráticos, pero la naturaleza del argumento sobre la transición y la consolidación democráticas es *minimalista*: supone que la democracia florece y se estabiliza

⁶ A propósito véase el análisis de R. C. Andrade, "A democracia e a República no Brasil", mimeo, CEDEC, 1988.

incluso cuando no existan predisposiciones estructurales y culturas favorables, 1) si las estructuras democráticas, destinadas a institucionalizar la competencia política se establecen por decisión y obra de las élites; y 2) cuando la fidelidad política, con el consentimiento pasivo⁷ de esas élites se transfiere del antiguo al nuevo régimen debido a las ventajas comparativas ofrecidas por el último en relación al primero. El problema, se sugiere, no es de legitimación política, sino de una preferencia que, institucionalizando la incertidumbre en cuanto a los resultados del procesamiento de los conflictos, garantiza condiciones mínimas para la realización de los objetivos de los actores más sobresalientes. El cálculo es, por lo tanto, racional e instrumental.⁸

No existe razón para poner en duda la importancia de la elección de las élites sobresalientes en favor del régimen democrático como una de las condiciones fundamentales para que se inicie la transición del autoritarismo o totalitarismo a la democracia. Una simple revisión de los casos más recientes muestra que, cuando ocurrió esa elección, los procesos de democratización se iniciaron y avanzaron con más fuerza que en el caso contrario o, como lo mostraron los acontecimientos recientes en la Unión Soviética, en que ello ocurrió sólo parcialmente. Tanto provocando la crisis del autoritarismo, como dirigiéndola para llegar a nuevas alternativas, el papel de las élites en el surgimiento de la democracia es crucial. Sin embargo, también habría que ver si esa opción es suficiente para asegurar que otros sectores de la sociedad optarán por la democracia y por consiguiente ésta logrará estabilizarse.

El problema sobre el cual deseo llamar la atención en este artículo se refiere a la grave laguna teórica y práctica del argumento *minimalista* sobre la democracia en lo referente al papel desempeñado por las orientaciones políticas de masas una vez instalado el régimen democrático. Existe un vacío analítico casi total en buena parte de la literatura sobre la transición, en lo que atañe a la dimensión estratégica representada por la adhesión de las no-élites a los valores democráticos básicos.⁹ Ese descuido tal vez se explique por el hecho de que, comprensiblemente en un principio,

⁷ El concepto de *consentimiento pasivo* remite al análisis de Gramsci sobre la hegemonía. Véase A. Gramsci, *Prison Notebooks*, International Publishers, Nueva York, 1971; y *Antología*, Siglo XXI, México.

⁸ "The entire problem of legitimacy is in my view incorrectly posed. What matters for the stability of any regime is not the legitimacy of this particular system of domination but the presence or absence of preferable alternatives". Cf. A. Przeworski, "Some problems in the study of the transition to democracy", en O'Donnell, Schmitter y Whitehead, *Transition from authoritarian rule/prospect for democracy*, The J. Hopkins University Press, Londres y Baltimore, 1986, pp. 52. Przeworski cree que existiendo alternativas preferibles como la democracia, son elegidas por decisión racional de los actores sin intervención alguna de normas, valores o credos políticos.

⁹ Además los autores citados anteriormente, es necesario mencionar a D. Rustow, cuyo fecundo artículo "Transition to democracy. Toward a dynamic model", *Comparative politics*, vol. 2, núm. 3, 1970, pp. 337-363, ha sido una fuente permanente de inspiración para una buena parte de la literatura sobre la transición. Ciertamente hay excepciones referentes al descuido señalado: L. Diamond, J. J. Linz y S. M. Lipset, *Democracy in developing countries* (4 volúmenes), Lynne Rienner Publ., Boulder y Londres, 1989 y N. Lechner et al., *Cultura política y democratización*, FLACSO/CLACSO/ICI, Santiago, 1987; en el caso de los autores brasileños. F. C. Weffort, *¿Por qué democracia?*, Brasiliense, sp, 1984, y B. Lamounier et al., *De Geisel a Collor: o balanço da transição*, Ed. Sumaré, São Paulo, 1990. En cuanto al importante y prestigioso estudio organizado por O'Donnell, Schmitter y Whitehead, a mi juicio, constituyen un caso particular, pues aunque los principales autores no tratan específicamente el enfoque de la cultura política, tampoco descartan enteramente el problema, como podemos observar en el capítulo de O'Donnell y Schmitter, "Tentative conclusions about uncertain democracies".

los estudios se dedicaron más a un enfoque genético sobre la transición, que propiamente a las vicisitudes del desarrollo de la democracia una vez concluida aquélla.

Sin embargo, actualmente este descuido ya no se justifica. Buena parte de los casos originales se constituyen ahora en experimentos de consolidación del régimen democrático, y el problema de saber si la población se “acostumbrará”¹⁰ y apoyará las prácticas democráticas está claramente planteado. No obstante, las consecuencias de minimizar la importancia de la variable relativa a la generalización masiva de valores como la igualdad básica ante la ley, la superioridad de ésta para dirimir los conflictos sociales, la tolerancia frente a quienes piensan diferente, el derecho a disentir, la necesidad de controlar públicamente la acción de los gobernantes, etc., son un tratamiento insuficiente de los problemas encontrados en muchos casos de democratización, para que funcionen adecuadamente los mecanismos destinados a distinguir entre la esfera pública y aquella propia del dominio y el patrimonio privados. La sobrevivencia entre importantes sectores de la sociedad de estilos arcaicos de hacer política, quienes siguen abordando las decisiones de orden público como si fueran asuntos privados, como en el caso del clientelismo o del prebendalismo, exponen esos problemas, ampliando enormemente las dificultades enfrentadas por las élites democráticas y por todos aquellos que desean consolidar la democracia.¹¹

Un ejemplo reciente ilustra la importancia práctica que atribuyo a esta cuestión y se refiere a algunas de las nuevas democracias que están resultando de lo que O'Donnell llamó la “segunda transición”: más que instalar el modelo representativo, están dando lugar a lo que se ha dado por llamar *democracias delegativas* (O'Donnell, 1990; Weffort, 1991). Nacidas de victorias electorales que frecuentemente empobrecen aún más los ya frágiles sistemas partidarios de países como Argentina, Brasil y Perú, combinan el apoyo popular con un fuerte componente plebiscitario. Las personalidades carismáticas que las expresan (Collor, Menem, Fujimori) se sienten autorizadas a interpretar el mandato mayoritario que les fue delegado en las urnas al antojo casi exclusivo de sus objetivos. Las semejanzas de lo anterior con los populismos de los años cincuenta y sesenta son más que una coincidencia. Si no fuera por la frustración de ambiciosas promesas electorales, con enormes repercusiones para las expectativas de quienes creyeron en la democracia, es difícil saber, en estas condiciones, cómo institucionalizar mecanismos que la pudieran hacer atractiva para contendientes de distintos intereses políticos a ese régimen.

La modalidad del presidencialismo conocida en Brasil, por ejemplo, concentra enormes recursos de poder en manos del ejecutivo. Esto da al presidente, al margen

¹⁰ Di Palma, por ejemplo, aunque no considera la cultura política como algo imprescindible para la consolidación de la democracia, admite, mientras tanto, que puede ser útil y que se desarrolla cuando el pueblo consigue “acostumbrarse” a los procedimientos democráticos. Sin embargo, no explica cómo, ni por qué podría o debería suceder. Di Palma, *op. cit.*

¹¹ En textos más recientes O'Donnell ha atribuido gran importancia a ese problema, el cual designa como consecuencia de la sobrevivencia de “estilos” arcaicos de hacer política. Véase, por ejemplo, O'Donnell, “Transições, continuidades e algunos paradoxos”, en Reis y O'Donnell. *A democracia no Brasil: dilemas e perspectivas*, Vértice, São Paulo, 1988, pp. 41-71.

de cualquier regla de fiscalización y control por parte de legisladores y partidos, la posibilidad de utilizar poderosos recursos de fraude político. En esas condiciones, es virtualmente imposible impedir o rectificar cualquier abuso, incluso a través de instituciones como el poder legislativo y el judicial. En las democracias delegativas, no desaparecen estos típicos instrumentos de la democracia representativa, aunque funcionan precariamente: sufren tanto la presión de los líderes carismáticos que quieren siempre más espacio de decisión, como de la crítica devastadora de los electores insatisfechos con los modos de hacer política y con los resultados insuficientes de las acciones de todo lo que se refiere al poder público.¹² Así, es comprensible que sobrevivan estilos de gobernar como el clientelismo y el prebendalismo: sirven a la realización de los objetivos de ciertos sectores de las élites sobresalientes, aunque no de todas ellas.

Junto con el modo específico de funcionar del presidencialismo, exacerbaban la naturaleza privada del sistema político y minan la dimensión republicana de la democracia: hacen prácticamente innecesarios a los partidos políticos, fragmentan el sentido de la representación y, como dice un analista, la “idea de responsabilidad de aquellas instituciones (poderes legislativo y judicial) o de las organizaciones privadas o semiprivadas que resultan un impedimento innecesario a la autoridad plena delegada al presidente”.¹³ Por lo tanto, la cuestión no es si las democracias delegativas son esencialmente antidemocráticas, ya que tienen algo de democráticas (algunos las consideran hasta más democráticas que el sistema representativo); la cuestión es que, dadas esas condiciones, se transforman en semidemocracias que funcionan apenas para una parte de los actores más importantes. A los otros, los *outsiders* (los de afuera), quienes intentan entrar al sistema, se les impide ejercer cualquier control público sobre el ejercicio de poder y, por fin, ingresan en la contienda política en condiciones enormemente desventajosas. La pregunta que cabe aquí es si en esa situación continúan teniendo motivos para mantener el apoyo inicial que dieron a la democracia.¹⁴

Ese y otros ejemplos¹⁵ señalan, por lo tanto, un área de problemas que no se agota en el análisis de la dinámica interna de la crisis de los autoritarismos, ni en las distintas maneras en que *moderados y duros, minimalistas y maximalistas, modernos y atrasados* —tanto del *statu quo* como de la oposición— provocan o profundizan esa

¹² La mayor parte de las encuestas de opinión en los últimos cinco años lo han demostrado ampliamente. Véase, por ejemplo, el Archivo DATA-Fólha.

¹³ Cf. O'Donnell, “Delegative democracy?”, mimeo, CEBRAP, 1990, p. 9.

¹⁴ Weffort, Lechner, Paramio y otros destacaron, correctamente, el cambio importante de actitud, por ejemplo, de las izquierdas latinoamericanas en relación con la democracia. Sin embargo, en ciertas áreas de la izquierda brasileña ya se nota una actitud de descrédito en lo tocante a la enorme “morosidad” del engranaje institucional democrático para enfrentar problemas como la miseria, la pobreza y las desigualdades económicas y sociales.

¹⁵ Otro ejemplo proviene de la inclusión en la Constitución de 1988, de los llamados mecanismos de participación popular semidirecta en la democracia. A pesar de la frágil tradición de la democracia representativa, esos nuevos mecanismos presuponen una amplia disposición participacionista entre el pueblo, lo cual es bastante dudoso, y llevan a sugerir que su desuso podrá acarrear su desmoralización, así como la de las demás instituciones democráticas. Traté esta cuestión en mi libro *Ciudadanía e participação/Ensaio sobre o plebiscito, o referendo e a iniciativa popular na nova Constituição*, Marco Zero, São Paulo, 1990.

crisis y eligen la democracia como la “segunda mejor alternativa” disponible.¹⁶ Las maneras específicas mediante las cuales las masas influyen en ese proceso (“acostumbrándose” a la democracia, presionando a sus instituciones, apoyando a los que la amenazan, etc.), deben de ser tratadas como un factor en sí que, si bien es cierto no resulta decisivo para que las élites elijan el cambio de régimen,¹⁷ no debe, sin embargo, ser minimizado o descalificado en el análisis de los procesos de democratización.

ALGUNAS PERSPECTIVAS TEÓRICAS

El concepto de cultura política tiene una historia polémica en el desarrollo de las ciencias sociales. Aunque aparezca ya en las preocupaciones de autores tan diferentes como Rousseau, Burke, Tocqueville y Gramsci relacionado con los prolongados y a la vez contradictorios procesos de secularización de la esfera política en el mundo occidental, dio origen a enfoques diferentes y a veces contradictorios. En este artículo no es posible ni abordar estos enfoques ni todas las objeciones que recibieran de manera adecuada; sin embargo, algunos deben ser mencionados por su importancia para el tema central de este trabajo. El primer enfoque que merece ser destacado se vincula a la tradición marxista, para la cual, el fenómeno de las ideas, de los valores y de las ideologías no tiene autonomía. La matriz de su determinación sería la infraestructura, esto es, por el modo a través del cual se definen los procesos de producción de la vida material. Los valores fundamentales de cada época histórica (y en consecuencia de cada régimen político) son aquellos producidos por la clase dominante con el fin de asegurar la realización de sus intereses estratégicos. En ese sentido, es inapropiado hablar de valores políticos compartidos por diferentes sectores sociales. Como epifenómeno, la cultura política sería superflua.

Marx no fue particularmente coherente al tratar el tema,¹⁸ pero probablemente la crítica más creativa de su determinismo, al menos desde el punto de vista del concepto de cultura política, proviene de otro clásico del marxismo cuya contribución más original al pensamiento político prácticamente puso de cabeza los fundamentos del determinismo materialista. Al introducir el concepto de hegemonía, Antonio Gramsci (1971) sugirió que la formación de un bloque histórico, es decir, de un modelo político y cultural amplio mediante el cual las élites dirigentes ejercen el poder en la sociedad, comienza propiamente en el terreno de las ideologías: en la esfera en la que los hombres (las clases) toman conciencia de

¹⁶ Lo que llamo *teoría minimalista* de la democracia, la ve claramente como la “segunda mejor alternativa”. Véase, por ejemplo, Di Palma, *op.cit.*

¹⁷ Tanto Rustow como Przeworski tratan esa preferencia como una *necesidad*, pero, a mi modo de ver, no discuten lo suficiente en qué medida ésta proviene de procesos de legitimación del autoritarismo que, como lo sugiero más adelante, pueden ser cruciales para la crisis de ese régimen.

¹⁸ Compárese su posición en textos tan importantes como K. Marx, *Wage, labor and capital*, Progress Publ., Moscú, 1952, y *O 18 Brumáριο de Luis Bonaparte*, Ed. Vitória, Río. o *Writings on the Paris Commune*, Ed. Hal Draper, Nueva York, 1971.

la realidad en que viven. La eficacia del modelo, que incluye necesariamente el concepto de régimen político, supone que la virtud política (un concepto tomado de otro defensor de la autonomía política y de los valores relacionados con ésta),¹⁹ combina el uso de la coerción y del consentimiento. La coerción remite al monopolio del uso legítimo de la fuerza y, me parece, la coincidencia con Weber no es simple casualidad. En cuanto al consentimiento, es claramente el resultado de una construcción política y moral llevada a cabo por los actores políticos sobresalientes, y como parte de la legitimidad, tiene que ser conquistado.

Gramsci es preciso: en un contexto de intereses diferenciados y a la vez contradictorios, la hegemonía sólo es posible si las élites dirigentes aceptan los riesgos inherentes a la relación necesariamente tensa entre sociedad civil y sociedad política, es decir, si los conflictos políticos son aceptados como parte (necesaria) de la vida social y por ello ganan legitimidad y se normatizan. Para perpetuar la hegemonía, dice Gramsci, las élites dirigentes tienen que hacer concesiones a los grupos dominados, permitiendo la creación de condiciones para la realización de una parte de sus objetivos; pero sus esfuerzos de persuasión (de conquista moral y política de la voluntad de los gobernados) se refieren a un modelo político compartido por diferentes grupos sociales; en esas condiciones, su capacidad de dirección se estabiliza.

Por lo anterior, Gramsci insiste tanto sobre la naturaleza específica (más compleja, menos resbaladiza) de los sistemas políticos occidentales. Es evidente que esto supone una relación dialéctica entre la infraestructura y la superestructura y, de hecho, excluye cualquier idea de determinación. Sin descartar los condicionamientos objetivos para la acción, representados por las estructuras objetivas de la economía, el mercado, el desarrollo social, etc., Gramsci privilegia, en esa versión peculiar del pensamiento radical, el terreno de la subjetividad donde se forman los valores que fundan el consenso normativo que da equilibrio al funcionamiento de las sociedades complejas y desiguales. La objeción que se puede hacer, desde el punto de vista de una teoría de la democracia, radica en el origen leninista del concepto de hegemonía el cual, en última instancia, supone que el consenso compartido por los diferentes grupos sociales se subordina siempre a los intereses de quien conquista la dirección moral y política de la sociedad; hay en eso un trazo indeleble de lo que algunos, correctamente, llamaron *reduccionismo clasista*.²⁰ Es evidente que esa premisa contradice a la noción de la democracia como la institucionalización del conflicto y por lo tanto, como una obra abierta. Pero la contribución de Gramsci para la comprensión del papel de la dimensión cultural y de los valores en los procesos de legitimación política es clara.

Un segundo enfoque —conservador, pero dotado de cierta influencia intelectual— intentó explicar la estabilidad o el cambio de los regímenes políticos en

¹⁹ Me refiero, evidentemente, a Maquiavelo. Véase a propósito, N. Maquiavelo, *El príncipe*.

²⁰ Cf. E. Laclau, *Teoría política marxista*, Ed. Paz y Tierra, Río. En mi comentario para el seminario sobre el libro de F. C. Weffort, *¿Por qué democracia?*, publicado en M. A. García et al., *As izquierdas e a democracia*, Ed. Paz y Tierra, Río, 1984, abordo lo que a mi juicio es la naturaleza antidemocrática del concepto de hegemonía en la tradición marxista.

términos de un supuesto carácter nacional de los pueblos. Es preciso mencionarlo aquí por la importante reacción que provocó. Sin bases empíricas sólidas, esta concepción utilizó argumentos de tipo impresionista y, como era de esperarse, generó análisis comparativos frecuentemente marcados por prejuicios y puntos de vista apriorísticos sobre las sociedades estudiadas. El impacto político desestabilizador del supuesto belicismo de los pueblos germanos, la excesiva emotividad de los latinos y las raíces ibéricas de los brasileños son algunos ejemplos mencionados en la literatura.²¹ Pues bien, en reacción a la evidente insuficiencia empírica de este enfoque y procurando beneficiarse de los avances del comportamiento y de las investigaciones de la opinión pública, surgió la noción de cultura cívica elaborada por Almond y Verba, cuyo libro apareció a mediados de los años sesenta, generando innumerables estudios semejantes.

Los autores presentaron la hipótesis de que las orientaciones subjetivas de los individuos como ciudadanos son cruciales para explicar la estabilidad de los regímenes políticos; estas orientaciones abarcaban tres dimensiones fundamentales: la cognitiva, la afectiva y la valorativa. Con base en datos recopilados en cinco países de tradición histórica y estructura política diferentes, concluyeron que la cultura cívica, es decir, los patrones político-culturales adecuados al surgimiento y a la estabilización de la democracia, debe combinar tendencias de participación política con actitudes de moderada deferencia del público frente a las autoridades. De hecho, *The Civic Culture* sugiere que los públicos de masas que más se adecuan al patrón típico de la cultura cívica se encuentran, por un lado, entre los ciudadanos que participan en la política eligiendo a los gobiernos de sus sociedades y, por otro, a los otros que dejan en manos de las élites que forman esos gobiernos la tarea de gobernar. El patrón se inspiró y al mismo tiempo reforzó el llamado modelo anglo-sajón de democracia y, en consecuencia, sus autores fueron duramente criticados porque su análisis claramente daba preferencia ideológica al modelo de la democracia liberal.²²

La obra también fue criticada por la excesiva preocupación de los autores por los problemas de la estabilidad del orden político que de ese modo dejaban de lado las cuestiones que elucidan las relaciones entre cultura y estructuras políticas. Hoy, a casi 30 años de la publicación del libro y principalmente tomando en consideración el enorme movimiento de revalorización de la democracia y la importancia de las condiciones de estabilización política para su sobrevivencia,²² estoy seguro de que los críticos atenuarían la censura. No obstante, además de ese aspecto, existía un determinismo culturalista inaceptable en las hipótesis originales del estudio que suponían que la estabilización del régimen democrático ocurre siempre y cuando las disposiciones político-culturales favorables a la democracia se esta-

²¹ Véase, a propósito, la discusión de R. Inglehart, *Culture Shift in Advanced Industrial Society*, Princeton University Press, N. J., 1990.

²² Pateman resume esa crítica en sus dos ensayos, "Political, Culture, political structure and political change", *British Journal of Political Science* 1, 1973, pp. 291-305, y "The Civic Culture: a Philosophic Critique", en Almond y Verba, *The Civic Culture Revisited*, Little Brown and Company, Boston, 1980. Véase también, B. Barry, *Sociologists, Economists and Democracy*, Collier/Macmillan, Londres, 1970.

blezcan antes de su consolidación; una perspectiva que atribuye a la cultura política la condición de una variable absolutamente independiente de cualquier otro factor. Ese unilateralismo teórico llevó a los críticos a indagar correctamente: ¿el régimen democrático nace gracias a la generalización de un conjunto de valores, normas y procedimientos democráticos o, por el contrario, el hecho de que ese régimen exista y el modo en que funciona es lo que induce a los ciudadanos a involucrarse en la política, generando la sensación de que pueden influir en las decisiones tomadas por los gobernantes y produciendo preferencia por la democracia?²³

El estudio de los procesos clásicos de consolidación democrática muestra que, más allá de cierta autonomía, los valores, actitudes y procedimientos propios de la cultura democrática se refuerzan a partir de una interacción compleja entre el comportamiento y el funcionamiento de las instituciones democráticas, lo que implica procesos de socialización y resocialización política y exige tiempo para consolidarse y sedimentarse. Simultáneamente, sería difícil sostener que la construcción de instituciones democráticas en países como Inglaterra o Estados Unidos no ha venido acompañada o no haya resultado beneficiada durante el proceso de intensa generalización de los valores democráticos básicos que, en diferentes grados, fueron adoptados por los ciudadanos.²⁴ No se trata, evidentemente, de una dialéctica simplista entre estructura política y valores democráticos: los ejemplos clásicos muestran realmente que en ausencia de las instituciones democráticas, se vuelve muy difícil desarrollar prácticas y hábitos democráticos, como por ejemplo, la tolerancia ante quienes piensan y actúan de manera diferente; sin embargo, de la misma forma, si la aceptación de la tolerancia política o de la superioridad de la ley para dirimir conflictos que no representan la supervivencia ante las contingencias se vuelven aceptables para ciertos actores, las instituciones pierden su razón de ser, se deterioran y finalmente desaparecen o se vuelven disfuncionales.²⁵

Algunos ejemplos recientes también confirman la importancia de la interacción entre cultura y estructuras políticas. El primer caso es el de Alemania Occidental, que en el texto original de Almond y Verba fue descrita como portadora de una cultura política insuficientemente participativa y democrática. En este caso, la cuestión de la congruencia entre valores y estructura política —otro tema central de ese debate— indicaría la pertinencia de la experiencia del nazifascismo; explicaría por qué las orientaciones políticas de masas fueron congruentes con las estructuras autoritarias de ese régimen. Dos décadas más tarde, mientras tanto, nuevas investigaciones demostraron que, todavía bajo el impacto de la defensa de la democracia por los

²³ Ésa es por ejemplo, la posición de Barry. Véase, Barry, *op. cit.*

²⁴ El libro de T. H. Marshall, *Ciudadanía, clase social e status*, Zahar Ed., São Paulo, 1979, continúa siendo el mejor tratamiento de esa interacción a partir de las presiones sociales en el sentido de la extensión de la ciudadanía para el caso de Inglaterra. Para enfoques complementarios, los trabajos de E. P. Thompson y de E. J. Hobsbawm son referencias indispensables, particularmente en lo que atañe a la enorme importancia del *cartismo* para Inglaterra en el siglo XIX.

²⁵ Un enfoque interesante acerca de ese aspecto es el trabajo de E. Zimmerman, "Economic and political reactions to the world economic crisis of the 30s in six European countries", mimeo, Midwest Political Science Association. Chicago, 1986.

partidos y de un desempeño ejemplar de las instituciones democráticas, los valores democráticos básicos se generalizaron entre el público alemán. Pero una buena parte de la literatura llamó la atención sobre los esfuerzos deliberados hechos tanto por las fuerzas de ocupación al final de la segunda guerra mundial o inmediatamente después, como por partidos y gobiernos nacionales para demostrar, a través de la educación y de la persuasión, la superioridad de los valores democráticos básicos.²⁶

De la misma forma, en la España postfranquista es indispensable que previamente exista un consenso democrático mayoritario (si es que algún día existió) para que se establezca un régimen democrático. Sin embargo, además de la necesidad del propio proceso de transición, incluidos el comportamiento y las preferencias de los actores políticos más importantes, es importante promover la expansión o la generalización de esos valores, la existencia de una base inicial de adhesión democrática.²⁷

De cualquier modo, con la evidencia empírica existente, es difícil determinar de modo concluyente el sentido de la causalidad: si son las instituciones democráticas las que generan la cultura política favorable a la democracia o viceversa. Entre tanto, como recordaron recientemente Lijphart (1980) y Kavanagh (1980 y 1983), incluso si admitimos que la influencia de la estructura política en la creación de una cultura democrática es grande, es imposible separar enteramente el comportamiento que genera determinado engranaje institucional en el sentido que los actores importantes le atribuyen. No es preciso recurrir a ninguna explicación psicologizante para percibir que las decisiones tomadas por estos actores en torno a la estructura política sufren el efecto contextual, el de la naturaleza de las disputas políticas, de las concepciones que los actores tienen de ellas y de los patrones de comportamiento político vigentes o heredados. Tal vez lo más apropiado sea hablar, como el mismo Rustow admite, de una "influencia recíproca entre acción y creencias políticas".²⁸ Un buen ejemplo de ello es el proceso de formación de identidades políticas, el cual, debido a que obliga a los actores políticos a tomar decisiones acerca de las mejores estrategias para realizar sus objetivos, no les impide moverse tanto bajo el impulso de condiciones objetivas dadas (incluidas evidentemente las estrategias de los otros), como bajo el efecto de creencias, aspiraciones, deseos y valores. Si es cierto que en ese proceso las "normas internalizadas" a través de distintos procesos de socialización pueden ser

²⁶ Véase, a propósito, D. P. Conrad, "Changing German political culture", en Aldmond y Verba, *op.cit.*, 1980, y también, O. W. Gabriel, *Cambio social y cultura política/El caso de la República Federal de Alemania*, Gedisa Ed., Barcelona, 1990.

²⁷ Autores como J. M. Maravall y L. Paramio muestran como ese consenso se fue creando progresivamente durante el proceso de la transición, pero López Pintor sugiere que también puede ser mayoritario entre los españoles, a reserva de la adhesión democrática existente antes y durante el franquismo que tuvo un papel importante para la creación de este consenso. Véase, J. M. Maravall, *La política de la transición*, Taurus Ed., Madrid, 1980; L. Paramio, "Del radicalismo reivindicativo al pluralismo radical", en Lechner, *op.cit.*; R. L. Pintor, "El impacto del autoritarismo en la cultura política. La experiencia española en una perspectiva comparada", en C. Huneeus *et al.*, *Para vivir la democracia*, Ed. Andante, Santiago, 1987, pp.135-152.

²⁸ Cf. Rustow, *op.cit.*

reafirmadas, reelaboradas o negadas, es difícil sostener que ello ocurre fuera del contexto de la interacción social.²⁹ Por lo tanto, hablar de una racionalidad que se definiría fuera de (o previa a) ese contexto de influencias objetivas que se mezclan con tradiciones y valores, es como hablar de una racionalidad fuera de la vida social; o dicho de otra manera, de actores sociales que se forman como tales antes de integrar la sociedad.³⁰

Así, si la cultura política es insuficiente para generar ella sola el régimen democrático, si el proceso de construcción de ese régimen supone, además, lo que algunos autores llamaron recientemente el arte de fabricar sus instituciones (Di Palma, 1990), ello no autoriza, entre tanto, a considerarla como innecesaria. Como la eficacia de ese arte depende en última instancia del modo en que se presenta el paquete institucional democrático para que el consentimiento de las élites, antes otorgado al régimen autoritario, se transfiera hacia el régimen democrático, se vuelve imposible distinguir totalmente la intención estrictamente racional de las preferencias específicas que generan la estructura política del terreno en que convicciones, influencias y tradiciones informan de las decisiones sobre esas preferencias.

ATENCIÓN POLÍTICA, EFICACIA Y ADHESIÓN A LA DEMOCRACIA

El caso brasileño es un buen ejemplo de cómo se realiza, durante la democratización, la difícil interacción entre la opción democrática de las élites y la formación de un consenso democrático de masas. La transición política brasileña duró más de una década y generó el amplio y complejo movimiento de oposición al autoritarismo que sirvió tanto para redefinir el compromiso de las élites con el régimen político, como para generalizar las virtudes de la democracia entre las masas. Las razones que llevaron a ello son varias: 1) como lo sugiere Weffort (1984), la experiencia del terror de Estado provocó un profundo cambio de actitud política en diferentes segmentos sociales; 2) el inicio de la política de "apertura" coincidió, prácticamente, con los efectos combinados de las crisis económicas nacional e internacional (1972/73), y "socializó" las insatisfacciones, hasta entonces limitadas a los sectores populares, entre las élites empresariales, las cuales dejaron entonces de solidarizarse con el régimen autoritario; 3) los efectos generados por casi dos décadas de modernización económica y social no sólo cambiaron la morfología de la sociedad, como lo sugiere Santos (1989), sino que provocaron una enorme movilización sociopolítica en innumerables esferas de la sociedad, suscitando nuevas y más complejas demandas y mayores expectativas ante el Estado, y 4) como lo recuerdan

²⁹ Véase a ese respecto, A. Pizzorno, "Sulla Razionalità della Scelta Democratica", en *Stato e mercato*, 7 de abril, 1983, pp. 3-46.

³⁰ No deja de ser sorprendente que un autor como Elster ahora atribuya a las *normas sociales* la enorme importancia que señala en su ensayo. J. Elster, "Racionalidade e Normas Sociais", en *Revista Brasileira de Ciências Sociais* 12, vol. 5, febrero, 1990, pp. 55-69.

Lamounier y Linz en varias ocasiones,³¹ el régimen autoritario brasileño convivió con un sistema político semicompetitivo que produjo no sólo disputas y movilizaciones políticas entre las élites, sino un proceso permanente de deslegitimación del autoritarismo, ya que, en las mismas condiciones de un sistema partidario semitutelado, la realización de elecciones periódicas inevitablemente amplió la discusión acerca de los problemas del régimen y las posibles alternativas a éste hasta el gran público.

Las consecuencias son conocidas: una profundización de la disidencia entre las élites, elecciones plebiscitarias que asumieron un claro carácter antigubernamental, y amplias movilizaciones sociales que frecuentemente se convirtieron en movimientos democráticos. Ése es el contexto en que ocurren los cambios de las convicciones políticas de los brasileños.

CUADRO 1
ACTITUDES Y OPINIONES DE LOS BRASILEÑOS SOBRE LAS INSTITUCIONES
Y LA PARTICIPACIÓN POLÍTICA: 1972, 1982, 1989 Y 1990 (%)

<i>Instituciones</i>	1992	1982	1989a	1989b	1990
1. Favorables a la presencia de los militares en la política	79	52	46	42	36
2. Favorables a los partidos políticos ¹	51	71	90	49	53
3. Opuestas al control gubernamental de los sindicatos o huelgas ²	7	42	62	60	70
<i>Participación</i>	1972	1982	1989a	1989b	1990
4. Favorables a las elecciones directas o a participar en las elecciones ³	57	82	61	66	71
2. Favorables al voto de los analfabetas ⁴	38	60	58	59	56
3. Favorables a la idea de que "el pueblo sabe votar" u "opinar sobre cómo deben ser las leyes" ⁵	50	47	49	52	—

Fuentes: Datos para 1972 y 1982: Rochon y Mitchell, *The withering away of the authoritarian state? Social bases of the transition to democracy in Brazil*; datos para 1989 a, b, y 1990: Investigación *Cultura política e consolidação democrática no Brasil*. Convenio CEDEC/DATA-FOLHA (Departamento Ciencias Políticas de la USP. Véase Apéndice para otras informaciones).

¹ En 1972 la cuestión se refería a "dar más poder a los partidos"; en 1989 a la capacidad de los partidos de "realizar una tarea útil a la sociedad"; en 1982, a la posibilidad "de que un partido único era lo mejor para el país y, en 1990, a si "los partidos son indispensables para la democracia".

² En 1990 la cuestión se refería a si el gobierno tenía el "derecho de reprimir huelgas utilizando al ejército".

³ En 1972, la cuestión se refería a elecciones directas para el cargo de gobernador y en 1982 para presidente de la república; en 1989 y 1990, a si los entrevistados "votarían si el voto no fuera obligatorio".

⁴ En 1989 y 1990, la cuestión se refería a dar el voto "a gente sin estudio".

³¹ Véase, por ejemplo, el texto de B. Lamounier, "Inequality against democracy", en Diamond, Linz y Lipset, *op.cit.*, pp. 111-158.

De hecho, a partir de un determinado momento se volvió claro que el país se dirigía hacia un régimen democrático. Este momento coincidió con la reintroducción de las elecciones directas para gobernadores en 1982, una especie de *turning point** del proceso que llevó a algunos analistas a hablar de una *diarquía*; entonces, algunas encuestas de opinión constataron cierta cristalización de actitudes críticas del público brasileño de masas en relación con el régimen político (Rochon y Mitchell, 1987). A pesar de esto, fue necesaria casi otra década para que algo parecido a un consenso democrático mínimo alcanzara los niveles más altos observados en el momento en que la transición terminó con las elecciones directas para presidente de la república en 1989.

En ese entonces, los brasileños ya habían vivido casi dos periodos de cuatro años de gubernaturas electas por la ciudadanía, las cuales, a pesar de su origen de oposición, provocaron, en muchos casos, enorme reversión de las expectativas populares de cambios económicos, sociales y políticos creadas durante la transición. Al mismo tiempo, el país había vivido la más espectacular movilización de masas en defensa de la democracia de que se tenga noticia en la historia brasileña contemporánea: la campaña por las elecciones directas para presidente de la república.³² No existen investigaciones para el conjunto del país que permitan verificar si los efectos de una u otra de esas experiencias (o ambas) desempeñaron algún papel en la formación de las orientaciones políticas de masas; sin embargo, se puede considerar que los problemas de funcionamiento de los gobiernos de oposición, así como el desempeño de los partidos (hasta 1982, aproximadamente), depositarios de las expectativas populares de cambios, y del Congreso quien tuvo la responsabilidad de decidir el destino de la Enmienda a las elecciones directas en 1984, provocaron enorme frustración, si no en la mayoría, en buena parte de los brasileños movilizados en ambos casos.

Existe la tentación de concluir que esas primeras experiencias con el funcionamiento de las nuevas instituciones no constituyeron un punto de partida muy positivo para iniciar el enraizamiento de las convicciones democráticas entre el público de masas en el Brasil; no obstante, los datos no lo confirman, sugiriendo, entre otras cosas, que la interacción entre el proceso de creación de las instituciones y la formación de la cultura política tiene mayores márgenes de autonomía de lo que supondría la hipótesis original. De hecho, aunque sea preciso tomar con cautela las comparaciones debido a que los datos de 1989 y 1990 son para todo el país y los de 1972 y 1982 tan sólo para la región sureste y algunas capitales de estados, en el cuadro 1 llaman la atención algunos aspectos: 1) verificamos que entre 1972 y 1990, cayó drásticamente el número de quienes veían en los militares una alternativa para resolver los problemas del país; sin embargo, seis años después del fin del régimen autoritario, esta cifra seguía siendo superior a un tercio del electorado; 2) aunque los datos no autorizan a hablar de cambios significativos a lo largo del período de casi veinte años, es notable la oscilación de la opinión en lo que se refiere

* Parteaguas (en inglés en el original) [N. T.]

³² A mediados de los años ochenta, Brasil experimentó la movilización de millones de personas en defensa de la democracia, como lo sugerí en la nota (1) para otros países y traté el significado de esa movilización en mi ensayo J. A. Moisés, "A transição política ou longo percurso dentro do tunel", en *Ciências Sociais Hoje*, 1985, ANPOCS/Cortez Ed., São Paulo.

al papel de los partidos políticos a mediados de este lapso, anticipando los problemas que éstos plantearían para la estabilización de las convicciones de las masas; aun así, cerca de la mitad de los entrevistados reconocían su importancia, y 3) los datos también muestran que la fase democrática, a fines de los años ochenta, coincide con el momento a partir del cual el derecho al voto de los estamentos más excluidos socialmente (los analfabetas) parece estar cuestionado, aunque recientemente esta tendencia disminuyó levemente. Los datos de este cuadro son bastante simples, pero confirman que en estos últimos veinte años, el público de masas cambió su orientación política.

CUADRO 2
INTERÉS, DESARROLLO Y FORMAS DE PARTICIPACIÓN POPULAR EN BRASIL: 1989 Y 1990 (%)

	1989a (sept.)	1989b (dic.)	1990
<i>Interés e influencia de la política y en torno a ella</i>			
Interés por la política ¹	63	40	
Interés por la política nacional	38	-	
Interés por la política local	25	-	
Muy interesado	-	19	
Medianamente interesado ²	-	58	
Nada interesado	-	23	
La política influye en la vida	63	72	
Entrevistado influye sobre la política	35	55	
<i>Desarrollo: como toma de conciencia sobre acontecimientos políticos</i>			
A través de la televisión	86	-	89
A través de la radio	59	-	45
A través de periódicos	58	-	52
A través de revistas ³	40	-	54
<i>Formas de participación¹</i>			
Lee o mira noticiarios sobre política	68	81	78
Conversa con otras personas sobre política	44	61	51
Trata de convencer a otros para que voten	31	47	35
Frecuente reuniones de asesoría política	23	-	25
Participa en campañas electorales y/o frecuente reuniones de partidos ⁴	8	28	24
Firma manifiestos	19	-	25
Participa en manifestaciones callejeras	15	-	16
Participa en huelgas	14	-	13
<i>Formas de participación²</i>			
Votaría igualmente si el voto no fuera obligatorio	61	66	76
Está en desacuerdo con el partido único	50	49	53
Tiene preferencia partidaria	44	54	48
Favorable a que sólo los partidos decidan lanzar candidatos	38	60	-

Fuente: Investigación "Cultura política..."

¹ Una línea se basa en los sondeos en torno a las respuestas de los que declaran tener interés por la política nacional, estatal o municipal en 1989a.

² Una línea apunta las respuestas de quienes se declaran "interesados" o "poco interesados" en 1989b.

³ En 1989a, la pregunta se refería sólo a los "periódicos"; en 1990, a "leer los periódicos y mirar los noticieros".

⁴ En 1989a, la pregunta se refería a "participar en actividades de campaña electoral" y, en 1990, a "participar de campaña electoral y reuniones de partidos".

Los datos del cuadro 2 muestran que entre 1989 y 1990 parece haberse dado una segunda cristalización de los valores democráticos encontrados entre el público en general. Esa conclusión se apoya en los notables avances ocurridos en la fase final de transición política: por una parte, las elecciones presidenciales de 1989 asumieron el claro carácter final de la transición; la conquista de las elecciones directas tuvo un sentido fuertemente simbólico, y es muy probable que algunos sectores mayoritarios del público las hayan tomado realmente como indicación del fin del régimen autoritario. Las elecciones también marcaron el final del período extraordinariamente ambiguo que corresponde al primer gobierno civil posterior al autoritarismo; de hecho, en el gobierno de Sarney el principal partido de gobierno, el PMDB, era también el más importante símbolo de la oposición al régimen anterior, ya que el presidente de la república e innumerables figuras centrales del gobierno eran ejemplos de su continuidad dentro del naciente régimen democrático.

Parte de los enormes problemas de gobernabilidad de este régimen provienen de la naturaleza bifrontal que muchas veces inmovilizó a un gobierno dividido y de precaria legitimidad, y otras, lo llevó a adoptar una estrategia de "administración electoral" de los desafíos económicos y sociales (Moisés, 1990). Otro aspecto tiene relación directa con la crisis del propio sistema político el cual, ingresando entonces en la fase de revisión constitucional, experimentó enormes efectos de parálisis puesto que el Congreso Constituyente, en el ejercicio de sus funciones, se movilizó en busca de autonomía en contra de las preferencias del ejecutivo presidencialista (Albuquerque, 1990). Las consecuencias de esa crisis de gobernabilidad son conocidas: una vez más, la reversión de las expectativas populares en cuanto a los problemas económicos y sociales; frustración frente al funcionamiento de las instituciones, y señales de desencanto con el nuevo régimen. Como lo demostró la campaña electoral de 1989, el ocaso del régimen autoritario y la instalación de la democracia fueron vividos por los brasileños como un momento de decepción (Moisés, 1991).

Aunque el cuadro 2 tiene sólo la finalidad de sugerir algunas líneas de interpretación, el contexto que acabamos de indicar debe necesariamente incluirse en el análisis. Es extraordinario que en las condiciones descritas, poco más de dos tercios de los entrevistados en 1989 y 1990 reconocieran el impacto de la política en su vida, y que alrededor de la mitad manifestara cierto interés por la política. Es sintomático además que apenas la tercera parte de los entrevistados creía ser capaz (en 1989) de influir en la política, pero los datos relativos a su vinculación con ésta, con las formas de toma de conciencia en torno a los hechos básicos de la vida pública nos indican cierto distanciamiento: entre el 50% y el 70% del público se vinculaba a través de la televisión, los periódicos y las revistas. Llama la atención en ese cuadro lo siguiente: a) alrededor del 60% de la muestra mantenía la decisión de participar en las elecciones aunque desapareciera la coacción legal que representa el voto obligatorio; b) alrededor del 50% declaraba tener alguna preferencia

partidaria; c) poco más del 30% de los entrevistados manifestaba estar a favor de alguna forma de participación política convencional que claramente implicaría cierto esfuerzo, es decir, “intentar convencer a otras personas para que voten” por sus candidatos.

CUADRO 3
PREFERENCIA POR RÉGIMEN POLÍTICO Y ACTITUDES Y OPINIONES EN RELACIÓN
CON VALORES DEMOCRÁTICOS BÁSICOS: 1989 A 1990 (%)

<i>Preferencia por régimen político</i>	<i>1989a</i>	<i>1989b</i>	<i>1990</i>
Democracia	52	64	68
Dictadura	22	17	19
Le da igual	26	19	19
<i>Opiniones sobre valores democráticos</i>			
Desacuerdo con que “la democracia es peligrosa...”	56	63	-
Desacuerdo con que “los militares deben votar...”	54	58	64
Concuerda con que “las minorías deben tener los derechos asegurados...”	53	-	45
Desacuerdo con que “las leyes deben ser obedecidas en cualquier circunstancia...”	48	38	-
Desacuerdo con que “es una tontería cambiar las leyes...”	40	-	47
<i>Actitudes sobre represión a los derechos civiles, sociales y políticos</i>			
En contra de la represión a las huelgas	62	60	70
En contra de la intervención a los sindicatos	66	65	-
En contra de que el Congreso pueda ser clausurado	68	86	-
En contra de la censura a los medios	73	77	-
En contra de prohibir a los partidos políticos	78	80	-
En contra de la represión a las manifestaciones callejeras	-	-	57
En contra de prevención contra la desobediencia a la autoridad	-	-	53
En contra de leyes que prohíben manifestaciones de protesta	-	-	65

Fuente: Investigación “Cultura política ...”

frente al orden legal es superior a los dos tercios. La oposición a la represión de los derechos civiles, sociales y políticos se mantuvo en un nivel superior a los dos tercios y en algunos casos, es aun mayor. Entre tanto, quienes se declaran a favor de que el sistema garantice los derechos de las minorías, a pesar de mantenerse cerca del 50%, disminuyó levemente entre septiembre de 1989 y marzo de 1990.

El cuadro 4 introduce otras dos dimensiones: por un lado, construye una *tipología de ciudadanía* basada en cuestiones relativas al efecto de la política en la vida de los encuestados y a su capacidad de influir en la vida pública. Quienes tienen más interés, procuran informarse mejor y desean continuar participando a través de las elecciones, serían los ciudadanos clasificados como “activos” e incluso “pasivos”, frente de los “incongruentes” y los “alienados”. Los coeficientes de asociación son moderados, pero sugieren un patrón. La conclusión se fortalece con los datos de la parte inferior del cuadro, es decir, los que se refieren al cruce de la tipología de ciudadanía con los niveles de instrucción y el tamaño de los municipios de donde son originarios los entrevistados: como lo sugiere una amplia literatura en torno a muchos otros casos, también en Brasil los ciudadanos “activos” están entre quienes tienen un nivel educativo superior y (con excepción de los municipios más grandes) quienes habitan en centros medios y mayores. Es decir que los “activos” —los que más participan, se interesan e influyen en la política— son también los más favorecidos por la estructura socioeconómica y por los efectos de la modernización.³³

EN TORNO A LA CONVICCIÓN DEMOCRÁTICA DE LAS MASAS

En vista de las dificultades que ciertas contradicciones encontradas en las respuestas podrían representar para una interpretación más confiable de los datos, se optó por dos procedimientos analíticos complementarios: el primero intenta colocar algunos de los patrones presentados anteriormente en el contexto longitudinal y comparativo más amplio: los compara con los datos nacionales similares para un período más largo, y cuando es posible, también con resultados de países que experimentan (o experimentaron) procesos de democratización; el segundo verifica la consistencia de algunas de las respuestas. Apoyándose en el análisis factorial acerca de las cuestiones de naturaleza política de la encuesta de septiembre de 1989, toma los conjuntos de opinión sobre dos temas centrales para nuestra discusión: la posición de los entrevistados en escalas destinadas a medir tanto los niveles de desarrollo político del público de masas como su posición en un *continuum* democracia-autoritarismo.

³³ Véase la discusión a este respecto en la siguiente sección.

CUADRO 5
ACTITUDES Y OPINIONES POLÍTICAS EN SÃO PAULO Y EN BRASIL: 1979 A 1990 (%)

	1974	1978	1982	1986	1987	1988	1989a	1989b	1990
1. Se interesa mucho en la política	11	12	11	21	20	13	38 ¹	19	-
2. Se interesa mucho por la actuación del gobierno	-	30	-	49	53	-	-	-	-
3. Está a favor de la elección directa	62	76	69	-	-	80	-	-	-
4. Está a favor de participar en las elecciones	-	-	-	-	-	-	61	66	77
5. Está de acuerdo con la legalidad de los partidos comunistas	-	-	15	47	-	57	-	-	-
6. Está de acuerdo con las huelgas	-	59	45	55	-	77	62	60	70
7. No votaría si el voto no fuera obligatorio	-	-	32	30	35	42	39	36	29
8. Afirma que los analfabetas no saben y no deben votar	-	34	41	31	41	-	42	41	44
9. No tiene preferencia partidaria	19	24	25	35	-	60	56	46	52
10. Es desfavorable a los partidos ("interés" / "dificultad de participar")	23	-	23	25	-	39	-	-	57

Fuente: Datos para 1974 a 1988: Muszinki y Mendes (1991). Datos para 1989 a 1990: "Cultura política ..."

¹ Los datos para 1989a se refieren al "interés por la política nacional".

CUADRO 6
PREFERENCIA POR EL RÉGIMEN DEMOCRÁTICO EN BRASIL Y OTROS PAÍSES (%)

	Brasil				Chile		Argentina	Alemania		
	88	89a	89b	90	86	88	88	62	72	76
“La democracia siempre es mejor que cualquier otra forma de gobierno”	43	44	55	56	56	62	74	74	90	90
“En ciertas circunstancias es mejor una dictadura que un régimen democrático”	21	19	15	17	15	10	13	4	7	6
Da igual si el gobierno es una “democracia o una dictadura”	26	22	16	17	26	23	10	22	3	4
NS/NR	10	15	14	10	4	5	3	-	-	-

Fuente: Brasil: 1988, Muszinski y Mendes (1991); 1989 a 1990, “Cultura política ...”; Chile: 1986, FLACSO-Chile; 1988, Muszinski y Mendes (1991); Argentina: 1988, Muszinski y Mendes (1991); Alemania: Gabriel, 1990.

Los cuadros 5 y 6 presentan los datos relativos al primer procedimiento. De manera general, los datos confirman notablemente la cristalización de opiniones democráticas que ya mencionamos: la atención política aumenta después del inicio de la fase democrática, del mismo modo que los indicadores de participación y de permisividad política, pero coincidiendo con la fase más aguda de la crisis del gobierno de Sarney, con el fracaso del Plan Cruzado, surgen síntomas claros, no de reversión, sino de una disminución en el avance de esta cristalización. Disminuyen las tasas de quienes declaran tener preferencia partidaria, aumentan las de quienes dudan de la capacidad de los analfabetas para votar, y disminuyen las cifras de quienes manifiestan cierta disposición a la participación. Sin embargo, hay que recordar que esos índices varían levemente en el sentido opuesto, al aproximarse el final de la década, y el fin inequívoco de la transición: paralelamente a la pobre actuación del primer gobierno democrático y, en especial, de los partidos que formaban la Alianza Democrática, las convicciones democráticas oscilan. A pesar de ello, no indican rechazo u hostilidad hacia la democracia que continúa siendo apoyada.³⁴

³⁴ De hecho, los datos de la encuesta de diciembre de 1989 muestran que son mayoritarios los contingentes que evalúan negativamente al gobierno de Sarney, pero no hay una relación significativa entre esta actitud y las opiniones en torno a valores democráticos. Aunque no sea posible tratar ese asunto en este artículo, los datos muestran que la desaprobación al gobierno de Sarney sólo se relaciona de manera importante con los índices de evaluación de las políticas. Ello confirma la convicción de que lo que Easton llama el “apoyo específico” es realmente distinto del “apoyo difuso” al sistema político. A propósito véase, D. Easton, *Una teoría de análisis política*, Zahar Ed., Río, 1968.

En el segundo caso, el cuadro 5 observa las preferencias frente al régimen político desde una perspectiva comparada. Dos cosas saltan a la vista inmediatamente: 1) la adhesión de los brasileños a la democracia es menor que la que encontramos entre los entrevistados en países como Chile y Argentina; 2) los datos indican que debe tomarse en consideración la variable relativa a la *secuencia del tiempo*, lo cual también se confirma gracias a la experiencia de países como Alemania. Sin embargo, la comparación corrobora otras investigaciones que indican una mayor fragilidad de la opción democrática en Brasil si se compara con otros casos de democratización (Muszynski y Mendes, 1990).

Por otra parte, si tomamos en cuenta que cualquier comparación es siempre relativa en función de los diferentes contextos históricos y del significado real que los indicadores asumen para cada caso, es preciso considerar: a) la existencia de una tradición democrática más larga y más enraizada en Chile y en Argentina que en Brasil: baste recordar que mientras Brasil aún se esfuerza por consolidar un sistema partidario, en Chile y Argentina, los partidos fundados a fines del siglo pasado o en las primeras décadas de éste desempeñan un papel decisivo en la democratización; y b) el hecho de que, al contrario de aquellos países, la experiencia autoritaria brasileña fue un caso de relativo éxito económico, implicando procesos significativos de modernización de la economía y de la sociedad, y revistió formas de represión “menos” brutales que en los otros dos casos. Esas circunstancias que O'Donnell (1989) llamó “la paradoja del éxito”, volvieron menos traumática la experiencia de la dictadura y más leve su memoria. Sin embargo, los datos muestran que, con el paso del tiempo, los brasileños que prefieren la democracia son ya una mayoría.

Finalmente, los datos de los cuadros 8, 9 y 10 permiten completar el análisis sugerido antes. Existen razones para preguntarse si la sociedad brasileña está realmente calificada en general, para definirse no sólo en torno a las cuestiones relativas a la democracia (que, comprensiblemente, se transformó en objeto de amplio interés público en vista de los estímulos generados por los medios masivos de comunicación en la última década), sino acerca del conjunto de las cuestiones que incluye el sistema político como participación, preferencia partidaria, localización de los individuos, de los actores y de los propios partidos en un *continuum* izquierda-derecha, etc. De hecho, en primer lugar está el peso de la tradición de fenómenos como el populismo que, como lo sugiere Weffort (1978), conviven con ciertos niveles de participación popular que también involucra manipulación política a gran escala. Parte del problema consiste precisamente en eso: la manipulación es indicador de que existen factores de orden sociopolítico que descalifican la percepción y el comportamiento de las masas frente a la política; por ello, una parte de la literatura maneja el populismo como un fenómeno de “disponibilidad de las masas” (Germani, 1974). En segundo lugar están las hipótesis que como lo sugiere Schmitter (1977), sustentan la existencia de un efecto de despolitización de las masas como consecuencia de la naturaleza desmovilizadora

de los regímenes autoritarios. Cancelando la vida pública, el autoritarismo implicaría inacción y desinformación política. Por último, están los argumentos que, como lo hace Cohen (1976) al combinar críticamente a los dos anteriores, hablan de despolitización del público de masas en función de los factores que explican fenómenos como el populismo, y de aquellos que provienen de su persistencia que de esta manera acentuaría la tendencia. En el caso del autoritarismo, el problema no sería tanto la *despolitización* producida por un régimen desmovilizador, sino los factores que mantienen e intensifican las condiciones de *despolitización* previa y que impiden que el público sea capaz de participar y definirse adecuadamente acerca de la política.

Para Cohen, lo anterior explica que en 1972, durante el período más represivo del autoritarismo brasileño, más del 80% de los brasileños se declararon en favor del régimen militar. Al no poder opinar sobre algo inmóvil, el hombre común era incapaz de relacionarse con el régimen político como concepto, y por ello (a excepción de la élite), era irrelevante su apoyo a los gobiernos militares; las respuestas expresaban más bien el apoyo a un gobierno *proveedor* y no al autoritarismo.

En vista de lo anterior se consideró adecuado construir una escala que permitiese medir los niveles de desarrollo político de la sociedad. La hipótesis inicial partía de lo que Neuman (1985) y otros llamaron la *teoría de los tres públicos*, es decir, la idea de que las masas se dividen en función de diferenciaciones económicas, sociales y políticas, en tres segmentos básicos: una élite de alrededor del 5% (que en ciertas circunstancias puede ser algo superior) formada por los individuos más activos, informados e involucrados; un público medio de cerca del 75% que puede caracterizarse por niveles moderados de compromiso e información política, pero que comparte patrones razonablemente homogéneos de opinión y de comportamiento; y, finalmente, alrededor del 20% que es francamente apático, desinformado y desinteresado tanto en su participación como en la vida pública en general. Esta teoría se apoya ampliamente en evidencias empíricas de sociedades con regímenes democráticos consolidados y que al mismo tiempo se caracterizan por estructuras económicas y sociales más homogéneas y menos desiguales que las de los países latinoamericanos. Así, si bien esta teoría ofrece un punto de partida útil para el estudio de la calificación de las opiniones en el contexto de sociedades de masas, tiene que ser necesariamente relativizada para incluir realidades muy diferentes desde el punto de vista de la estructura socioeconómica. Baste recordar, por ejemplo, las diferencias que existen entre Estados Unidos y Brasil en lo que se refiere a los indicadores de niveles educativos, una importante variable del desarrollo. De esta manera, la hipótesis para el caso de Brasil partía de la premisa de que, necesariamente, la distribución de frecuencias entre los tres niveles del público sería muy diferente de la de países como Estados Unidos. De hecho, se consideró que las cifras de los *desinformados*, *desinteresados* y *menos activos* tendría que ser por lo menos del doble de la que podríamos hallar en los países desarrollados, y en cuanto al público medio, estaría más o menos en torno al 50%. La élite formada

por aquellos que de alguna forma viven de la política ("haciéndola" o formando opiniones al respecto), dadas ciertas características universales de su reclutamiento, variaría menos, situándose probablemente entre el 5% y el 10%, dependiendo de su distribución en aquellos países.

Existen dos aspectos de esta teoría que resultan atractivos para el caso brasileño: por una parte, es análoga al concepto de politización en lo que se refiere a los requisitos básicos de la participación política, es decir, que los sectores sociales fundamentalmente desprovistos de recursos intelectuales e informativos se clasifican como *apáticos* o *inactivos* y sus inconsistencias provienen de esa apatía, alienación e inactividad; pero la teoría considera que el segmento medio, aunque dotado de muchos más recursos para elaborar su percepción de la realidad que aquellos de los que disponen los *inactivos*, está muy lejos de ser comparable a los que son movilizados por los *activistas*, los cuales, por definición, manipulan esencialmente los conceptos políticos básicos para "hacer, discutir o divulgar" la política. De hecho, aunque son capaces de acompañar a la política y de definirse al respecto, los segmentos intermedios no están capacitados para relacionar lógicamente todos sus puntos de vista, ni necesariamente lo hacen en cuanto a todos los aspectos ni de modo homogéneo. Si la política es algo que cuenta para ellos, ello no impide que sus opiniones o actitudes reflejen la distribución desigual de conocimientos, información, etc. (Milbrath, 1965).

Así, se optó por la construcción de una escala que pudiese, hasta donde fuera posible, medir esos niveles de desarrollo. Las tres dimensiones básicas incluidas se refieren a la movilización de la reserva de información, a la centralidad y a la capacidad de los entrevistados para conceptualizar ciertos objetos de la vida política. Partiendo de esa estructura del concepto, fue posible trabajar con una escala no solamente aditiva, sino también acumulativa, es decir, que los individuos que demostraran capacidad de responder positivamente a algún tema más complejo, son también capaces de responder afirmativamente a otro menos complejo y cuyas exigencias en cuanto a su reserva de información del mundo de la política sean muy reducidas. Por otro lado, es poco probable que un entrevistado que no consigue responder a una opinión de nivel elemental logre llegar a los niveles que exigen mayor calificación en su respuesta. La ventaja de este tipo de medida en relación, por ejemplo, con los *niveles de conceptualización política* utilizados por Converse,³⁵ es que el nivel de desarrollo puede abarcar mejor (sin contar a los segmentos de la élite y los que están próximos a ella en función de la distribución desigual de recursos educativos) los diferentes segmentos del público de masas que, a pesar de su carencia de educación, experimentan (de manera diferente) el efecto de la política, interesándose en distintos grados, y por lo tanto, sufriendo los procesos de resocialización política que provienen de esa experiencia. Es notable que en países como Brasil parte de esa experiencia incluya la movilización

³⁵ Véase, P. Converse *et al.*, *The American Voter/Unabridged Edition*, University of Chicago Press, Midway, reimpresión, 1980.

y la organización de los más pobres que demandan una distribución menos desigual precisamente de recursos de integración social como la educación. Ahora bien, no hay razón para excluir la posibilidad de que aunque en sentido estricto es improbable como factor de formación de la capacidad de expresión de conceptos, esa experiencia desempeña algún papel en la conformación de patrones (diferenciados) de desarrollo político de los menos privilegiados y así, influye decisivamente en sus convicciones.

CUADRO 7
NIVELES DE COMPLEJIDAD DEL ELECTORADO BRASILEÑO POR TAMAÑO DE MUNICIPIO, NÚMERO DE HABITANTES, INGRESOS Y ESCOLARIDAD: 1989a (%)

	Tamaño			Ingresos			Escolaridad		
	peq.	medio	gde.	hasta 5 sm	5-10	+ 10	hasta 1 ^{er} g.	2 ^o g.	supe.
Complejidad baja	59	35	38	51	30	18	56	28	10
Complejidad media	35	52	46	42	54	51	39	55	47
Complejidad alta	6	13	16	7	16	31	5	17	43
Donde (2) 92.691 DF=4 Sig: .000 Gamma= .29				161.061 DF= 4 .0000			330.172 DF=4 .0000		
				.50			.62		

Fuente: "Cultura política ..."

Los datos del cuadro 7 nos ofrecen información tanto del trabajo de Cohen (1972), como de la encuesta de septiembre de 1989. Aunque en sentido estricto no son comparables, sea porque se basan en metodologías distintas para medir lo mismo, o porque se refieren a universos diferentes (el primero a la región del sureste y el segundo al conjunto del país), presentan, sin embargo, indicaciones bastante útiles acerca de la naturaleza y el grado de cambios ocurridos en la capacidad de percepción de la sociedad durante ese período. En resumen, se pueden hacer dos observaciones: en primer lugar, existen razones para creer que el contexto político inmediato influyó mucho en los resultados obtenidos en 1972, probablemente, haciendo que los entrevistados expresaran con cautela sus sentimientos reales y sus convicciones políticas de fondo. Ello no habla mucho de la metodología usada, sino más bien muestra la utilización de la encuesta como instrumento de medición de opiniones en un contexto que, por definición, desestimula, desaconseja y castiga a quienes se manifiestan. De esta forma, no se debe excluir la hipótesis de que, en las condiciones del período Médici (el más represivo de los gobiernos militares), el público no se sentía enteramente en libertad para enfrentar una "situación de entrevista", particularmente en torno a opiniones políticas. Es muy difícil saber hasta qué punto pueden estar distorsionados en este sentido los resultados, pero existen razones de peso para pensar que en alguna

medida ése es el caso. Dos años más tarde, en condiciones de cierta “descompresión” política, enormes contingentes del mismo público derrotaron en las urnas en forma contundente al régimen militar. Además, las elecciones de 1974 introdujeron un factor que, casi hasta el final de la transición, desempeñaría un papel extraordinariamente importante para lo que aquí nos interesa: el debate público del destino del régimen autoritario y las posibilidades de la alternativa democrática al mismo.³⁶

En segundo lugar debemos tomar en cuenta los grandes cambios provocados por los procesos de modernización de la economía y de la sociedad que se dieron en los casi veinte años que separan a las dos encuestas. Aunque en los límites de este artículo no es posible tratar adecuadamente este tema, es preciso considerar los dos tipos de efectos que, como señala Santos (1986), resultan de los cambios que ocurrieron desde mediados de los años cincuenta y que se intensificaron aún más durante los gobiernos militares.

Para comenzar, estos cambios alteraron profundamente la morfología de la sociedad replanteando sus dimensiones y la importancia de los diferentes grupos sociales, generalizando el trabajo asalariado, integrando nuevos contingentes (como la mano de obra femenina y los más jóvenes) y profundizando las relaciones capitalistas en el país. Por otra parte, redefinieron las relaciones entre los grupos sociales y de éstos con el Estado provocando enormes movilizaciones para la defensa de sus intereses, presentando al Estado demandas de naturaleza económica y social y suscitando la ruptura de la estructura corporativista a través de la cual se relacionaban trabajadores, empresarios y gobiernos.

Algunas de las consecuencias importantes de esa relación fueron: a) el hecho de que actualmente Brasil es un país esencialmente urbano, donde más del 75% de su población vive en ciudades; b) incluso sin alterar las enormes distorsiones de su distribución desigual, el sistema educativo también se amplió, pudiendo así atender a mayor número de gente pobre y carente de privilegios, y c) los medios masivos de comunicación y la industria cultural lograron integrar a casi toda la población en un mercado informativo nada despreciable.

Cualquiera que sea la evaluación que se haga de la orientación de esta última industria, son innegables sus efectos en la ampliación de las reservas disponibles de información de la vida política. Algunos de los resultados más significativos de estos cambios son fenómenos como los movimientos sociales y la formación de partidos políticos.³⁷

³⁶ Véase, J. A. Moisés (en colaboración con J. A. G. Albuquerque), “1974, a avalanche de votos de protesto”, en J. A. Moisés, *Cenas de política explícita*, Marco Zero, São Paulo, 1986; también B. Lamounier y F. H. Cardoso, *Os partidos e as eleições no Brasil*, Ed. Paz y Tierra, Río, 1978.

³⁷ La literatura acerca del significado político de los movimientos sociales en Brasil, así como de la formación de partidos políticos entre mediados de los años setenta y los últimos años de la década de 1980 es enorme. Véase, J. A. Moisés et al., *Cidade, povo e poder*, CEDEC/Paz y Tierra, Río, 1982; P. Jacobi, “Movimientos sociales urbanos en el Brasil”, en *BIB-Boletim Informativo Bibliográfico* 9, Río, 1980; R. C. L. Cardoso, “Os movimentos populares no contexto da consolidação democrática”, en Reis y O'Donnell, *op. cit.*, pp. 368-382; B. Lamounier, *Partidos e Utopias*, Ed. Loyola, São Paulo, 1989.

CUADRO 8
NIVELES DE COMPLEJIDAD POLÍTICA DEL ELECTORADO BRASILEÑO POR NIVELES DE ESCOLARIDAD Y CONTROLADOS POR SU ESTRUCTURA DE OCUPACIÓN

	<i>No Manual</i>				<i>Manual</i>			
	S/Inst.	1º g.	2º g.	Sup.	S/Inst.	1º g.	2º g.	Sup.
Baja	6	60	27	7	17	76	6	1
Media	1	30	41	28	6	78	15	1
Alta	0	10	30	60	2	60	28	10
(Marginal)	(2)	(36)	(35)	(28)	(12)	(76)	(11)	(1)
Donde (2) = 141.831	DF=6 signif.=00 (2)				115.451 6 .0000			
Sig. al nivel=0.01					=0.01			
Gamma= .63					.92			

Fuente: "Cultura política ..."

CUADRO 9
CONSISTENCIA DE ACTITUDES Y OPINIONES ACERCA DE LA DEMOCRACIA SEGÚN LA POSICIÓN EN LA ESCALA DEMOCRACIA-AUTORITARISMO (%)

<i>Posición en la escala democracia- autoritarismo</i>	<i>Posición en cuanto al régimen político</i>			<i>Interés en la política</i>		<i>La política tiene influencia en la vida cotidiana</i>		
	<i>Demó- cratas</i>	<i>Indife- rentes</i>	<i>Autori- tarios</i>	<i>Si</i>	<i>No</i>	<i>Si</i>	<i>No</i>	
Democrática	69	15	16	79	26	79	21	
Intermedia	44	28	28	66	34	63	37	
Autoritaria	34	38	28	57	43	55	45	
(Marginal)	(52)	(25)	(23)	(67)	(33)	(67)	(33)	
Donde (2) = 130.293	DF=4 Signif.=.0000			27.749	2 .000	61.017	2 .000	
Sig. del nivel=0.01				0.01		0.01		
Gamma= .35				.24		.35		
	<i>Voto de los analfabetas</i>		<i>Votaría si el voto no fuera obligatorio</i>		<i>Discute sobre política</i>			
	<i>Si</i>	<i>No</i>	<i>Si</i>	<i>No</i>	<i>Si</i>	<i>No</i>		
Democrática	67	33	73	27	66	34		
Intermedia	60	40	59	41	45	55		
Autoritaria	46	54	53	47	39	61		
(Marginal)	(59)	(41)	(63)	(37)	(52)	(48)		
Donde (2)=	DF=		Signif.=.0000		40.404	2 .0000	68.316	2 .0000
Sig. del nivel=					0.01		0.01	
Gamma= .27					Gamma= 28		36	

Fuente: "Cultura política ..."

Los cuadros 8 y 9 muestran que si la modernización calificó mejor a la población en su conjunto para enfrentar la realidad, no anuló los efectos de las desigualdades económicas, sociales y regionales, sino que en muchos casos más bien las acentuaron. De hecho, estos cuadros muestran que el desarrollo político de la sociedad es mayor entre más se concentra en las ciudades medias y grandes, lo que queda confirmado por la cantidad de literatura sobre el tema. Este desarrollo se relaciona con las variables que constituyen el *triplé de la participación política*: ingreso, educación y empleo. No sería razonable que la modernización conservadora llevada a cabo por los gobiernos militares brasileños alterase en lo fundamental las desigualdades que son la base de la tendencia que dicta que quienes tienen más ingresos, son más instruidos y ocupan empleos no manuales sean, al mismo tiempo, quienes más participan en la vida pública. Sin embargo, al influir en las condiciones generales en que se dan los cambios en la sociedad, los efectos contradictorios de la modernización confirman la pertinencia de la *teoría de los tres tipos de públicos*.

DEMOCRACIA, AUTORITARISMO Y ADHESIÓN A LOS VALORES

Sin embargo, el desarrollo de la conciencia es apenas un prerrequisito para la formación de las convicciones políticas. Por sí solo, éste no resuelve el problema de la consistencia de las opiniones en torno a la democracia y exige un tratamiento específico.

Hay por lo menos tres puntos de partida para interpretar la información preliminar presentada hasta aquí: 1) algunas versiones clásicas de la teoría de la democracia tenderían a descalificar parcialmente el significado de la adhesión de las masas a la democracia, debido a las inconsistencias en ciertas respuestas (como se indicó antes). No obstante, ello implica el supuesto de que incluso en la incertidumbre de las transiciones políticas, la inclinación de las masas por la democracia es indudable, que el público “compraría” a ojos cerrados el paquete de creencias y valores democráticos y ampliaría sus convicciones a todas las esferas de la vida social, lo cual es poco realista, como lo demostró, entre otros, Converse, ni siquiera en el caso de las democracias consolidadas;³⁸ 2) la visión *minimalista* de la democratización (criticada anteriormente), la cual admite que la cultura política puede ser útil para la estabilización del régimen democrático (aunque no sea necesaria para su implantación), argumentando que la inconsistencia se debe al hecho de que el público “aún no se ha acostumbrado” enteramente al funcionamiento de las nuevas instituciones. Sin embargo, en ese caso habría que explicar al menos otros dos problemas: primero, ¿cuáles son las condiciones en que la necesidad se convierte en virtud, en que el público de masas vive la experiencia de la democracia como resultado de la situación y como algo que vale la pena?; y segundo, ¿cómo explicar que en algunos casos, la “costumbre” democrática lleva a actitudes

³⁸ Un fecundo texto acerca de ese tema es P. Converse, “The Nature of Belief Systems in the Mass Publics”, en D. E. Apter, *Ideology and discontent*, The Free Press, Glencoe, 1964, pp. 206-61. Véase también del mismo autor, “Of time and partisan stability”, *Comparative Political Studies* 2, vol. 2, julio, 1969, pp. 129-171.

democráticas, y en otros no?; 3) entre tanto, el punto de vista de ese artículo es que las creencias y actitudes legitimadoras de la democracia se forman dentro de ciertos márgenes de autonomía, las cuales, al generalizarse bajo el efecto de factores políticos provenientes de la dinámica de transición, o como efectos de los procesos contradictorios de modernización, no anulan enteramente la fuerza de la inercia representada por la sobrevivencia de arcaísmos políticos implícitos en la actuación de instituciones y actores democráticos.

De hecho, la interacción entre la creación de instituciones y la formación de la cultura democrática sufre los efectos contradictorios de esa inercia: las nuevas convicciones no son homogéneas, no abarcan todas las áreas de la vida política y la existencia de instituciones democráticas no es suficiente para “acostumbrar” a los ciudadanos a las exigencias de los procedimientos democráticos. Al operar dentro de ciertos márgenes de autonomía, el proceso de legitimación democrática implica persuasión, y por lo tanto, la acción consciente de los partidos y los actores políticos.

Con objeto de comprobar esta hipótesis, la investigación se dirigió hacia el papel específico de las creencias democráticas, aunque concebidas como parte de un *continuum* y no como componentes de un paquete homogéneo. Así, tomamos los datos del régimen político, actitudes frente a la democracia y la represión de los derechos políticos que se agruparon en un mismo factor, y construimos una escala de Guttman, con la cual, obtuvimos las siguientes estadísticas: Reproductibilidad = 0.90; Reproductibilidad mínima marginal = 0.76; Porcentaje de mejoría = 0.14 y Escalabilidad = 0.61 (véase el Apéndice acerca de la formación de escalas).

CUADRO 10
NIVELES DE POLITIZACIÓN Y COMPLEJIDAD POLÍTICA EN LOS BRASILEÑOS
1972-1989a (%)

	1972		1989a			
	Sólo Región Sureste	Complejidad	Brasil	Reg. Sureste	Área rural y urbana	
Ideologías y neoideologías	4	Complejidad alta	11	13	4	14
Grupos beneficiados	10	Complejidad media	43	45	33	46
Despolitizados	86	Complejidad baja	46	42	63	40
	u = 1.147		u = 1.685	u = 749	u = 1.655	

Fuente: 1972: Cohen (1979); 1989a: “Cultura política ...”

Los datos del cuadro 10 muestran los resultados de algunos cruzamientos hechos a partir de la escala. Éstos confirman la hipótesis de una cristalización de

convicciones democráticas a fines de los años ochenta. En primer lugar, queda claro que más del 65% de los entrevistados clasificados en el *continuum* democracia-autoritarismo como demócratas corresponden igualmente a quienes prefieren la alternativa nominal por la democracia; tanto en éstos, como en otros casos, los índices de relación son significativos al nivel de 0.01. En segundo lugar, resulta evidente que, dependiendo del indicador utilizado, la intensidad de esa relación varía, demostrando lo que ya habíamos mencionado: que el fenómeno de conformación de las convicciones democráticas, aunque multidimensional, no implica homogeneidad en las respuestas. Esto sugiere, por ejemplo, la conveniencia de trabajar con la hipótesis de formación de diversas subculturas políticas como lo hacen Rochon y Mitchell, utilizando datos sobre empleo y niveles de educación para explicar la diferenciación de las convicciones y la heterogeneidad de ciertas respuestas (desafortunadamente las limitaciones de espacio nos impiden un análisis de este tipo).

Finalmente, daremos algunos pasos destinados a verificar a) si existe alguna relación entre los niveles de desarrollo de la conciencia política y la posición en *continuum* democracia-autoritarismo, y b) si la ubicación de los individuos en ese *continuum* y en la escala de desarrollo se relaciona, en algún grado, con la adhesión a ciertos valores políticos. Con el objeto de comprobar ese último aspecto partimos del indicador representado por la respuesta nominal de los entrevistados respecto de su preferencia por el régimen político y adoptamos el criterio de dicotomizar las respuestas entre quienes se manifestaban a favor de la democracia o la dictadura y quienes se declaraban indiferentes o incapaces de responder. Los resultados se encuentran en los cuadros 11, 12, 13 y 14.

CUADRO 11
RELACIÓN ENTRE COMPLEJIDAD POLÍTICA Y POSICIÓN EN LA ESCALA
DEMOCRACIA-AUTORITARISMO: 1989a (%)

	<i>Posición democrática</i>	<i>Intermedia</i>	<i>Autoritaria</i>
Complejidad baja	26	38	37
Complejidad media	41	36	23
Complejidad alta	69	20	10
(Marginales)	(40)	(34)	(26)
Donde (2) 111.935 DF=4		Sig: .0000	
Sig.del nivel= 0.01			
Gamma= .40			

Fuente: "Cultura política ..."

CUADRO 12
RELACIÓN ENTRE ADHESIÓN A VALORES POLÍTICOS Y POSICIÓN EN LA ESCALA
DEMOCRACIA-AUTORITARISMO: 1989a (%)

	<i>Posición democrática</i>	<i>Intermedia</i>	<i>Autoritaria</i>
Se adhiere a un valor	47	33	20
No se adhiere	23	38	39
(Marginal)	(40)	(34)	(26)

Donde (2) 85.102 D= 2 Sig.: .0000
Sig. del nivel= 0.01
Gamma= .42

CUADRO 13
RELACIÓN ENTRE COMPLEJIDAD POLÍTICA Y POSICIÓN EN LA ESCALA
AUTORITARISMO-DEMOCRACIA POR ADHESIÓN A VALORES: 1989a (%)

<i>Complejidad</i>	<i>Se adhiere</i>	<i>No se adhiere</i>	<i>Democracia- autoritarismo</i>	<i>Se adhiere</i>	<i>No se adhiere</i>
Complejidad baja	43	57	Post- democrático	84	16
Complejidad media	72	28	Intermedia	68	32
Complejidad alta	89	11	Autoritaria	57	43
(Marginal)	(61)	(39)	(Marginal)	(71)	(29)

Donde (2) = 201.224 DF= 2. 0
Signif.: .0000
Signif. del nivel= 0.01
Gamma= -.60

85.102 DF= 2 .0000
0.01
.42

CUADRO 14
RELACIÓN ENTRE COMPLEJIDAD POLÍTICA Y POSICIÓN EN LA ESCALA DE
DEMOCRACIA-AUTORITARISMO SEGÚN SU ADHESIÓN A VALORES: 1989a (%)

Comple- jidad	Se adhiere a un valor			No se adhiere a un valor		
	Post- democrática	Intermedia	Autoritaria	Post- democrática	Intermedia	Autoritaria
Baja	30	36	34	19	40	41
Media	46	35	19	26	40	34
Alta	70	22	8	55	11	34
(Marginal)	(46)	(33)	(21)	(24)	(38)	(37)
Donde (2) = 71.090 DF=4 Signif.: .0000				13.500 DF=4 .0000		
Signif. del nivel = 0.01				0.01		
Gamma = .-41				Gamma = .-17		

Fuente: "Cultura política ..."

Aquellos con una mayor complejidad tienden a clasificarse en mayor número en el extremo democrático del *continuum* y en el caso contrario, en el extremo autoritario. Sin embargo, lo que más llama la atención es, como lo sugería en alguna medida la hipótesis original, que el público situado en los estratos medios se divide, casi por igual, en las tres posiciones del *continuum*. Evidentemente, no se trata de un fenómeno de causalidad pero ya que partimos del supuesto de que la complejidad antecede a la adhesión de valores, podemos concluir que el grado de heterogeneidad en cuanto a los niveles de complejidad encontrado entre los estratos medios se relaciona de manera importante con la diferenciación de ese público en su adhesión a los valores políticos. Al mismo tiempo, los otros cuadros muestran que la adhesión a ciertos valores (medida por la preferencia por el régimen político) influye más significativamente en quienes se clasifican como "democráticos" o como "autoritarios", y menos para quienes permanecen en la posición "intermedia". A su vez, la ausencia de complejidad se relaciona más con la posición de quienes no se adhieren a los valores que la de aquellos que lo hacen. Sin embargo, lo que es importante es que el cruzamiento entre la complejidad y la posición en el *continuum* democracia-autoritarismo, cuando está controlado por la variable correspondiente a la adhesión a valores, muestra que, aunque los datos de los dos extremos del cuadro sean importantes en el nivel de 0.01, la intensidad de la relación entre complejidad y posición en la escala democracia-autoritarismo es mayor cuando los entrevistados se adhieren a algún valor político: el coeficiente de Gamma es el que lo indica.

CONCLUSIONES

Si la sociedad en general está calificada para definirse políticamente y al ser estimulada elige la democracia, podríamos concluir que en el Brasil postautoritario se formó una cultura política suficiente para estabilizar el régimen democrático. No obstante, es necesario ser cautelosos y distinguir por lo menos dos aspectos del problema: 1) sin lugar a dudas y al comparar las orientaciones y las actitudes del público de masas en casi veinte años se notan efectivamente cambios importantes en lo que genéricamente se podría llamar una visión *secularizada* de la política, es decir, una esfera de decisiones sobre la vida pública reconocida en sí misma, con márgenes bastante amplios de autonomía y frente a la cual, si no se define por una orientación preferencialmente democrática, la sociedad siente que sus posibilidades de influir son pocas; 2) es preciso indagar si la realidad que los datos muestran en un momento dado, es decir, si los niveles de entre el 50% y el 75% de la ciudadanía que optó por los valores democráticos básicos en 1989-1990 conforma efectivamente lo que se podría considerar condición suficiente para garantizar la estabilización de la democracia por un período más largo en el Brasil.

Por lo que toca al segundo aspecto, no existe uniformidad en la literatura (como ocurre en buena parte de los problemas empíricos de que se ocupan las ciencias sociales). La posición de los autores varía entre quienes se inclinan por una visión *consensualista* de la democracia, los cuales creen que para que se consolide y tenga continuidad es necesario que casi todos los miembros de la comunidad política opten por ella y acepten sus reglas básicas de funcionamiento (Chalmers, 1966) y quienes adoptan una posición *conflictual* de la democracia, es decir, quienes presumen que si la mayoría de los miembros de una comunidad política debe estar de acuerdo con sus reglas de procedimiento, ello no implica que así sea: hay siempre una minoría que, por los motivos diferentes, desearía probar otras alternativas e incluso no participar en absoluto en el funcionamiento de la democracia (Bobbio, 1986). La virtud de la democracia consiste entonces en que esa diversidad de concepciones, incluso en torno a sus méritos, puede convivir sin que resulte una amenaza a su supervivencia. Dejando de lado la primera alternativa en vista de que implica una perspectiva que puede ser contrastada fácilmente en función de su naturaleza antidemocrática, la posición de quienes abogan por la necesidad de un *consenso democrático mayoritario* (aunque no unánime) no es menos problemática. Como lo señaló Flisfisch (1987), el problema entonces es elegir arbitrariamente una ecuación matemática adecuada al problema: se vuelve necesario decidir acerca del nivel de la mayoría a partir del cual la integración normativa de los miembros de la comunidad política podría considerarse como estabilizadora del régimen democrático. Apoyándose en el trabajo de Mann (1965) acerca de la integración normativa de las sociedades en Gran Bretaña y Estados Unidos, este autor propone cinco niveles de *disidencia* y *consenso democrático*, definidos por las orientaciones de los individuos en torno al régimen

político, a partir de las cuales se podría clasificar a los países en proceso de democratización.

CUADRO 15
CLASIFICACIÓN DE SITUACIONES DE CONSENSO-DISENSIÓN POLÍTICA SEGÚN LA PROPORCIÓN DE QUIENES COMPARTEN ORIENTACIONES POSITIVAS O NEGATIVAS EN RELACIÓN CON EL RÉGIMEN DEMOCRÁTICO

<i>Orientaciones positivas</i>	<i>Orientaciones negativas</i>	<i>Tipos de situación</i>
0 - 25%	75 - 100%	Consenso antidemocrático
25 - 40%	60 - 75%	Disensión antidemocrática
40 - 60%	40 - 60%	Disensión
60 - 75%	0 - 40%	Disensión democrática
75 - 100%	0 - 25%	Consenso democrático

Fuente: Flisfisch, A. "Consenso democrático en el Chile autoritario", en Lechner, N., *Cultura política y democratización*, FLACSO, 1987.

Si aceptamos la clasificación arbitraria de Flisfisch y tomamos en consideración los datos de los cuadros 3 y/o 6, podemos observar que Brasil se encontraría en una situación definida como de *disensión* pura y simple o, cuando mucho, en proceso hacia la *disensión democrática*. A pesar de que cuenta con una base razonable de apoyo de masas para su estabilización, o con el reconocimiento de los valores democráticos, esto no bastaría para producir, propiamente, la estabilización de la democracia. Aunque esta conclusión es preliminar y es necesario continuar la investigación en torno a aspectos que no pueden ser tratados aquí,³⁹ vale la pena examinar someramente un aspecto derivado de ella. En las actuales condiciones del proceso de democratización, el público brasileño que en nuestra clasificación abarca los estratos medios de la complejidad (más o menos el 50% del conjunto del electorado) está en una posición crucial para la cristalización de una cultura democrática: ya que está formado por sectores mínimamente dotados de los recursos cognitivos e informativos indispensables para la comprensión del funcionamiento de la vida política y por ello, constituye la base necesaria para cualquier estrategia que quiera llevar a más largo plazo la cimentación de la democracia en el país.

³⁹ Es necesario, por ejemplo, incorporar a la discusión los problemas relativos a la relación entre evaluación de *inputs* y *outputs* y su efecto, tanto sobre la evaluación de los gobiernos, como sobre la legitimación de fondo del régimen democrático. Sin embargo, debido a las limitaciones de espacio, esto no es posible aquí.

APÉNDICE SOBRE LA CONSTRUCCIÓN DE ESCALAS

La investigación *Cultura política y consolidación de la democracia en el Brasil* fue realizada gracias a un convenio entre el CEDEC/DATA y Fólha/Departamento de Ciencia Política de la USP, y consta de tres encuestas nacionales en áreas urbanas y rurales, realizadas por muestreo estratificado, con sorteo aleatorio. Se tomó como universo al conjunto del electorado del país, trabajándose con las regiones Sur, Sureste, Nordeste y Norte/Centro Oeste. Para efectos del sorteo, los municipios fueron agrupados de acuerdo con el peso electoral de su región, su localización geográfica y su nivel socioeconómico, y fueron estratificados según el tamaño de la población. A través de un proceso de sorteos sucesivos se llegó al barrio, a la calle y al individuo.

Las escalas utilizadas fueron construidas a partir del análisis factorial realizado para el conjunto de las cuestiones de naturaleza política y de comportamiento. Para la escala de complejidad política fueron utilizadas las siguientes preguntas que se agrupan en un mismo factor:

“¿A quién deberían representar los partidos políticos?”

“¿En su opinión, el presidente de la república y los ministros toman las decisiones importantes por sí solos o son influenciados por otras fuerzas políticas del país?”

“¿Se interesa más por la política del país, de su estado, de su ciudad, o usted no se interesa por la política?”

“¿Acostumbra a leer o mirar el noticiario sobre política?”

“¿Qué es para usted ser de derecha en política?”

“¿Qué es para usted ser de izquierda en política?”

Las dos primeras preguntas fueron incluidas con el objeto de examinar la movilización que el entrevistado era capaz de hacer de su reserva de información acerca del sistema político; las dos siguientes estaban relacionadas con la importancia que asumía la política para él, y con las dos últimas se pretendía averiguar su capacidad de conceptualizar los objetos de la política. Los puntos fueron dados en forma acumulativa.

Para la escala de democracia-autoritarismo, fueron utilizadas las siguientes preguntas:

“¿El país estaría mucho mejor si sólo existiera un partido político?”

“¿Para mantener el orden, las leyes deben siempre ser obedecidas, aunque sean injustas?”

“¿La democracia es peligrosa porque puede provocar desórdenes?”

“¿El país funcionaría mejor si los militares volviesen al poder?”

“¿El gobierno debe tener el derecho de prohibir la existencia de partidos políticos?”

“¿El gobierno debe tener el derecho de cerrar el Congreso Nacional?”

Aunque los puntos fueran típicos de una escala de tipo aditivo simple, la forma en que se presentó el cuestionario a los entrevistados sugirió que fuesen aprove-

chadas como dicotomías. Dada la intensidad de los estímulos, para la recodificación se consideró apenas su desaprobación total como indicación de no aceptación de una posición autoritaria.

Traducción: María Luz Casal

BIBLIOGRAFÍA

- Albuquerque, J. A. G. (1989), "Da crise do governo à crise do presidencialismo", en Moisés, J. A., y Albuquerque, J. A. G., *Dilemas da consolidação da democracia*, Río, Paz y Tierra.
- Almond, G. y Verba, S. (1963) *The civic culture*, Boston, Little, Brown and Company.
- Bobbio, N. (1986), *O futuro da democracia- Uma defesa das regras do jogo*, Río, Paz y Tierra.
- Chalmers, J. (1966), *Revolutionary change*, Boston, Little, Brown and Company.
- Cohen, Y. (1972, 1976), "Popular support for authoritarian governments: Brazil under Médici", Tesis de doctorado, Universidad de Michigan.
- Dahl, R. (1971), *Poliarchy: participation and opposition*, N. Haven, Yale University Press.
- Di Palma, G. (1990), *To craft democracies*, Berkeley, University of California Press.
- Flisfisch, A. (1987), "Consenso democrático en el Chile autoritario", en Lechner, N. et al., *Cultura política y democratización*, Santiago, FLACSO/CLACSO/ICI.
- Germani, G. (1974), *Política y sociedad en una época de transición*, Buenos Aires, Paidós.
- Kavanagh, D. (1983), "Political culture in Great Britain: the decline of the civic culture", en Almond, G. y Verba, S., *The Civic Culture Revisited*, Boston, Little, Brown and Company.
- Kavanagh D. (1990), *Political science and political behaviour*, Boston, Lewin Hyman.
- Lijphart, A. (1980), "The structure of inference", en Almond y Verba, *op. cit.*
- Mann, M. (1970), "The social cohesion of liberal democracy", en *American Sociological Review*, 3, vol. 35, junio.
- Milbrath, L. W. (1965) *Political participation*, Chicago, Rand McNally College Publ. Company.
- Moisés, J. A. y Albuquerque, J. A. G. (1988), "Marxismo a escolha racional", *Revista Brasileira de Ciências Sociais*, 6, vol. 3, febrero.
- Moisés, J. A. (1990), *Cidadania e participação/ensaio sobre o plebiscito o referendo e a iniciativa popular na nova constituição*, São Paulo, CEDEC/Marco Zero.
- Moisés, J. A. (1990a), "Dilemas da consolidação democrática no Brasil", en Moisés y Albuquerque, *op.cit.*
- Moisés, J. A. (1991), "Democracy threatened: The Latin American paradox", *Alternatives*, vol. 16, núm. 2, primavera, Lynne Reiner Publishers.

- Morlino, L. (1980), "Crisis autoritaria y cambio de régimen en el sur de Europa", en Huneeus, C., *Para vivir la democracia*, Santiago, Ed. Andante, 1987.
- Muszinski, J. (1991), y Mendes, A., "Democratização e opinião pública no Brasil", en Lamounier, B. *et al.*, (1990), *De Geisel a Collor: o balanço da transição*, São Paulo, Ed. Sumaré.
- Neuman (1985), R.W., *The paradox of mass politics*, Mass, Harvard University Press.
- O'Donnell, G. (1989), "Delegative democracy?", mimeo CEBRAP/Notre Dame.
- Przeworski, A. (1986, 1989a) y (1989b), "¿Como e onde se bloqueiam as transições para la democracia?", en Moisés y Albuquerque, *op. cit.*
- Przeworski, A. (1988), "Marxismo y escolha racional", *Revista Brasileira de Ciências Sociais*, 6, vol. 3, febrero.
- Rochon, T. R., y Mitchell, M. J. (1987), "The withering away of the authoritarian state/Social bases of the transition to democracy in Brazil", mimeo, Western Political Science Association.
- Santos, W. G. (1985), "La post revolución brasilera", en Jaguaribe, H. *et al.*, *Brasil sociedade democrática*, Río, J. Olympio.
- Schmitter, P. (1977), *The Portugalization of Brazil?*, Río, Paz y Tierra.
- Weffort, F. C. (1984), *O populismo na política brasileira*, Río, Paz y Tierra, 1978.
- Weffort, F. C. (1991), "News democracies. Which democracies?", mimeo.